Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2014–2015

31 461 Voorstel van wet van de leden Jasper van Dijk en Van Toorenburg houdende wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de invoering van voorschriften betreffende de doorverkoop van toegangskaarten voor een publieke gebeurtenis op het terrein van sport of cultuur (doorverkoop toegangskaarten)

E BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2015

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de Memorie van Antwoord van de leden Van Dijk (SP) en Van Toorenburg (CDA) over het initiatiefvoorstel tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de invoering van voorschriften over de doorverkoop van toegangskaarten voor een publieke gebeurtenis op het terrein van sport of cultuur. Mede namens de Minister van Economische Zaken geef ik u daarbij, en in reactie op de door uw Kamer aan mij gestelde schriftelijke vraag, het volgende in overweging.

Het initiatiefvoorstel beoogt de doorverkoop van toegangskaarten te reguleren door een verhoging van de ticketprijs bij doorverkoop te beperken tot maximaal 20%. Nadat uw Kamer in juni 2010 verslag heeft uitgebracht over het wetsvoorstel is het voorstel tot februari dit jaar stil komen te liggen. Intussen zijn zowel uw Kamer als het kabinet van samenstelling veranderd. Het kabinet heeft daarin aanleiding gezien om het in 2009 door het toenmalige kabinet ingenomen standpunt tegen het licht te houden in verband met de huidige maatschappelijke en politieke context. Graag breng ik u op de hoogte van het kabinetsstandpunt.

Het doel van het voorstel is volgens de indieners om exorbitante prijsvorming bij de doorverkoop van toegangskaarten aan consumenten tegen te gaan, omdat daarmee de toegankelijkheid van evenementen in het geding komt. Het kabinet vindt dit doel op zichzelf sympathiek en onderschrijft ook de wens van de initiatiefnemers om de brede toegankelijkheid van cultuur-en sportevenementen te borgen.

Tegelijk heeft het kabinet kanttekeningen bij de onderbouwing van het voorstel, de uitwerking en de handhaafbaarheid. Deze breng ik namens het kabinet onder uw aandacht, zodat ze bij de afweging en het uiteindelijke oordeel van uw Kamer kunnen worden betrokken.

kst-31461-E
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Het eerste aandachtspunt betreft de vraag of het door de indieners gesignaleerde probleem van zodanige aard en omvang is dat dit een wettelijke regeling rechtvaardigt en, zo ja, of de voorgestelde regeling een effectief instrument zal kunnen zijn.
Daarbij speelt een belangrijke rol dat het in beginsel aan de marktpartijen is om tot een prijs te komen op basis van vraag en aanbod. Het feit dat in bepaalde gevallen de prijzen van de toegangskaarten oplopen, is eerder het gevolg van de grote vraag van consumenten gecombineerd met het beperkte aanbod bij populaire evenementen, zoals bij muziekconcerten van bekende popgroepen, dan van de doorverkoop zelf. Het in het verslag van uw Kamer aangehaalde onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen uit 2009 duidt hier ook op.[1] De mogelijkheid tot doorverkoop van toegangskaarten kan voor sommige consumenten ook een toegevoegde waarde betekenen, doordat zij in staat worden gesteld toegangskaarten te kopen die bij de reguliere verkoopkanalen al zijn uitverkocht. Daarbij is het uiteraard aan de individuele consument om te bepalen hoeveel hij voor een ticket bereid is te betalen. Ook de Raad van State heeft in zijn advies hiervoor aandacht gevraagd.

De initiatiefnemers vragen op zichzelf terecht aandacht voor de zorgen die bij artiesten, organisatoren van concerten en evenementenbureaus leven over de negatieve gevolgen van de doorverkoop van toegangskaarten. Daarbij zien de marktpartijen dat mede door de opkomst van het internet de doorverkoop van toegangskaarten eenvoudiger is geworden. De marktpartijen zijn echter zelf het beste in staat om vanuit hun positie en met hun expertise ongewenste doorverkoop tegen te gaan, bijvoorbeeld door in bepaalde gevallen toegangskaarten te blokkeren en door goede voorlichting te verstrekken aan consumenten.
Deze verantwoordelijkheid wordt door marktpartijen in de praktijk ook opgepakt. Ik noem bij wijze van voorbeeld de website www.weetwaarjekoopt.nl die door verschillende gerenommeerde partijen (o.m. poppodia, theaters en evenementenmakers) is opgezet en waar de consument op heldere wijze wordt voorgelicht over de officiële en onofficiële verkoopkanalen. Ook secundaire kaartverkopers hebben aandacht voor misstanden in hun branche en hebben in 2009 de European Union Secondary Ticketing Association (EUSTA) opgericht. De EUSTA heeft een gedragscode opgesteld waarin onder meer het verstrekken van misleidende informatie wordt tegengegaan. Vanuit de toezichthouder Autoriteit Consument en Markt (ACM) wordt aan consumenten voorlichting gegeven over doorverkoop van toegangskaarten.

Verder biedt de bestaande wetgeving ook effectieve mogelijkheden om op te treden tegen excessen bij de doorverkoop van toegangskaarten. Zo beogen de regels over oneerlijke handelspraktijken consumenten in staat te stellen een weloverwogen koopbeslissing te nemen, onder meer door handelaren te verplichten volledige en juiste informatie te verstrekken over de belangrijkste kenmerken van een ticket, zoals prijs, rang en gevolgen bij het ongeldig verklaren van de toegangskaart.[2] De voormalige Consumentenautoriteit (thans: de ACM) heeft in 2010 actief opgetreden tegen tussenhandelaren, wegens overtreding van deze regels. Deze wetgeving biedt daarmee een belangrijke meerwaarde om excessen bij doorverkoop van toegangskaarten te bestrijden.

[1] Zie http://www.rug.nl/news/2009/11/185_09 en het achterliggende onderzoek van J.T. Bouma c.s. «Overzicht Nederlandse Ticketingmarkt», RUG 2009. De onderzoekers vonden op basis van een steekproefonderzoek bij een aantal doorverkopers dat zo'n 3,7% van het totaal aantal toegangskaarten werd doorverkocht.
[2] Zie Afdeling 3A van Titel 3 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek.

De door de initiatiefnemers voorgestelde oplossing, die uitgaat van een maximum prijsopslag van 20% bij doorverkoop van toegangskaarten, beoogt de consument te beschermen tegen buitensporige prijzen. Mij is echter niet duidelijk hoe de initiatiefnemers precies tot deze grens van 20% zijn gekomen en of de initiatiefnemers rekening hebben gehouden met de levensvatbaarheid van de branche. Daarnaast vraag ik ook aandacht voor de handhaafbaarheid van de regeling, mede gelet op de mogelijkheid voor doorverkopers om vanuit het buitenland toegangskaarten aan te bieden. Ik sluit mij graag aan bij de door uw Kamer gestelde vragen op deze punten.

Gelet op dit alles heeft het kabinet, ondanks het belang dat het kabinet hecht aan een brede toegankelijkheid van cultuur- en sportevenementen, de nodige bedenkingen bij het initiatiefvoorstel, maar staat het uiteraard open voor de reactie van de indieners hierop.

Dat brengt mij, ten slotte, bij de door de Vaste Commissies voor Justitie en voor Economische Zaken aan mij gestelde vraag. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af wat is bedoeld met de term «kennelijk onredelijk», en in het bijzonder of hier wordt verwezen naar een omkering van de bewijslast.
De initiatiefnemers hebben in het voorgestelde artikel 4a lid 2 het maximum opslagpercentage genormeerd. Deze norm bestaat er in de eerste plaats uit dat een prijsverhoging niet «kennelijk onredelijk» mag zijn. Door de woorden «kennelijk onredelijk» wordt volgens de indieners naar zijn aard en karakter goed aangesloten bij het Burgerlijk Wetboek (BW) waarvan deze regeling na de inwerkingtreding deel zal gaan uitmaken.[3] Mijn ambtsvoorganger heeft tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer ter aanvulling gewezen op andere normen in het Burgerlijk Wetboek die een soortgelijke bewoording kennen, zoals artikel 6:236 BW over de algemene voorwaarden en artikel 7:681 BW als criterium in het ontslagrecht.[4]

Volgens de bewoordingen van artikel 4a lid 2 en de bedoeling van de indieners is geen sprake van een omkering van de bewijslast. De term «kennelijk onredelijk» betreft een open norm, waarmee op grond van de omstandigheden van het geval zal moeten worden bepaald in hoeverre een opslagpercentage op de oorspronkelijke ticketprijs onredelijk is. Het woord «kennelijk» duidt niet op een verschuiving van de bewijslast. Het is aan de consument om aan te tonen dat een bepaald opslagpercentage kennelijk onredelijk is. Een omstandigheid die van belang is en waarop de indieners hebben gewezen, betreft de inspanningen die een tussenpersoon heeft moeten verrichten om een toegangskaart te verwerven.[5]
Een voorbeeld kan dit verduidelijken. In het geval dat een tussenpersoon toegangskaarten koopt voor een eenmalig optreden van een zeer populaire internationale popgroep die slechts op een beperkt aantal fysieke verkooppunten gedurende korte tijd verkrijgbaar zullen zijn, heeft de tussenpersoon zelf inspanningen moeten verrichten om een toegangskaart te verwerven. De consument profiteert hiervan – hij hoeft immers niet zelf voor dag en dauw, in de kou en regen voor het verkooppunt te wachten – dat doet de tussenpersoon voor hem. De inspanningen voor de tussenverkoper zijn daarentegen beperkt in het geval een tussenpersoon op eenvoudige wijze via het internet kaarten koopt voor een concert of evenement om deze op enig moment door te verkopen.

[3] Kamerstukken II 2009–10 31 461, nr. 16 (nota van wijziging).
[4] Handelingen II 2009–10, nr. 70, p. 6032.
[5] Handelingen II 2009–10, nr. 70, p. 6028.

Er zullen gevallen zijn waarin niet eenvoudig is vast te stellen of een bepaalde prijsopslag «kennelijk onredelijk is». Om de praktijk duidelijkheid te bieden, hebben de indieners in artikel 4a lid 2, tweede zin, ter aanvulling op de open norm, een percentage van 20% voorgesteld als maximum prijsopslag. Dit betekent dat een prijsopslag die de 20% overschrijdt in alle gevallen kennelijk onredelijk is en derhalve niet meer is toegestaan. Het is aan de initiatiefnemers om uw Kamer te overtuigen van de redelijkheid van dit percentage. De indieners hadden op zichzelf ook kunnen kiezen voor de bewoordingen «in ieder geval onredelijk» als door de leden van de PvdA-fractie genoemd. Inhoudelijk maakt dit geen verschil. Bij algemene maatregel van bestuur is het voorts mogelijk om te bepalen dat in nader te omschrijven omstandigheden of voor nader te omschrijven evenementen al vanaf een lager opslagpercentage sprake is van een «kennelijk onredelijke» prijsverhoging.[6]

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

6 Kamerstukken II 2009–10 31 461, nr. 16 (nota van wijziging).